العنوان:	الفساد الإداري و آليات مكافحته
المصدر:	مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق جامعة المنصورة - مصر
المؤلف الرئيسي:	محمد، صلاح الدين فوزي
المجلد/العدد:	ع 50
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2011
الشهر:	أكتوبر
الصفحات:	32 - 44
رقم MD:	330828
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	ACI, EcoLink, IslamicInfo
مواضيع:	الوظائف العامة، الفساد الإداري، الرقابة الإدارية، النزاهة، إدارة الدولة، الإدارة العامة، المسؤولية الإدارية، القضاء الإداري، القيادة الإدارية
رابط:	https://search.mandumah.com/Record/330828

الفساد الإدارى وآليات مكافحته

أ.د/ صلاح الدين فوزى محمد
أستاذ متفرغ بقسم القانون العام
كلية الحقوق - جامعة المنصورة

الفساد الادارى وآليات مكافحته

يعد الفساد الادارى أحد الأمراض الخطيرة التي تصيب حياة الشعوب والمجتمعات لأنه بات يستشرى فى الآونة الأخيرة بصورة أو بـأخرى فـى معظم دول العالم، ولعل أخطر مظاهرة تلك التـى امتـدت وداخلـت ثقافـة الشعوب حيث بدء فى استبدال لبعض المصطلحات مثل الرشوة والتى يقـال عنها " إكراميات " أو عمولة مشروعة ومثل " توريث الوظائف " والذي يقال عنه " " حق للآباء وجزء من مكافأة نهاية الخدمة يتم سداده مقدمًا قبل نهايـة الخدمة " . وأيضًا أن تؤدى الخدمات العامة بسهولة ويسر للمعارف والأقارب فقط، أما غيرهم فيلتزم بسداد مقابل غير مشروع ، وساعد على ذلك وازدياد الموروث البيروقراطي ليس فقط فيما يتعلق بالبنية الإدارية ونظم التوظيـف والمعايير والاتجاهات، بل أيضا فيما يتصل بالخصائص الإدارية مثل الإدارة من خلال النخبة، الإدارة السلطوية الأبوية، النزعة الاسـتبدادية، الـسرية و البغيضة و الشكلية المفرطة و التحفظ الشديد و الجمـود الادارى المتنـاهي بالإضافة للمركزية المفرطة ، فضلًا بالطبع من تدنى الرواتب .

إننا نرى أن الفساد الادارى حالة توصف ولا تعـرف، فهـو حالـة لتجاوز القانون وكسر للمشروعية، وعدم احترام بل عـدم اعتـراف بـالقيم الخلقية والدينية الأصلية الثابتة، وتغليب للصالح الخاص على الصالح العام .

البحث عن الحلول :

ليس المقصود بالحل هو إعادة تذكير بالقواعد القانونية الملزمـــة لأن ذلك أمر مفترض فقط يلزم استنهاضه واستظهاره والتعريف به وتطبيقه على الكافة، لكننا نقصد في هذا المقام الحديث عن بعض من المبـــادئ المرشـــدة والتي نجملها في الاتى :

١- معنى الدولة وإدارتها:

يجب ألا تكون الدولة ذات دور محايد في فترات التحول والتغييـــر، لأن إدارة التغيير تستلزم بالضرورة مساندة الدولة لا أقصد العودة إلى نظـــام الدولة التدخلية، ولا أقصد العدول الكامل عن سياسات الخصخصة، بل أقصد البحث عن صيغة جديدة تكون الدولة فيها حاضرة ولو على سبيل الـــشراكة بالنصيب الأكبر، ولو تطلب ذلك تعديل في بعض الأنظمة الإدارية، واستبدال لبعض القوانين النافذة بأخرى جديدة كل ذلك حرصًا على أن تـــؤدى الدولـــة واجبها تجاه الشريحة الكبرى من مواطنيها وهم بالقطع من الفقراء .

٢- قيم النزاهة:

مكافحة الفساد والذي استحسن أن أطلق عليه مصطلح "إيـــدز الإدارة" من بين سبله الأساسية سيادة ثقافة النزاهة، تلك الثقافة التي يوجدها ويدعمها الأخلاق والدين والفضيلة حيث يلزم العودة إلى كل ذلك واقتراب من الفضيلة،

والقدوة الحسنة و لتكن البداية من الأسرة فردًا بالمدرسة والجامعة والمؤسسات الدينية والإعلامية وبالطبع فوق كل ذلك القدوة الحسنة .

٣- فضلاً عن النزاهة يلزم الكفاءة:

الكفاءة المهنية والتى تبدأ من موضوعية الاختيار والتعيين في الوظائف، وديمقراطية وموضوعية الوصول إلى الوظائف كافة وبالأخص العليا منها. والمشاركة الإيجابية في القيادة، والتدريب التخصصي للموظفين، بل والتدريب المستمر من بدء التعيين حتى نهاية الخدمة .

والسؤال: هل ديمومة الوظيفة العامة تتعارض مع قيم الكفاءة؟

بالقطع ليس ذلك بالضرورة، لكنه حال حدوث تعارض فيلزم البحث عن حلول، لا أقول حلا واحدًا، بل أقصد حلول أي بدائل كي يتم الاختيار من بينها لأفضلها وأكثرها ملائمة والتي منها نظام العقود المؤقتة، والتدريب التحويلي والنقل النوعي، والنقل المكاني دون تعسف.... الخ.

٤- أن مفاهيم الدولة، النزاهة، الكفاءة تعتبر الـشروط المـسبقة والآليات الهامة لمكافحة الفساد الإداري:

وأن مستوى الكفاءة مرتبط بكيفية تطبيق الطرق المتميـزة لـلإدارة الأفضل، وأفضلها هو:

- التفويض فى الاختصاصات .
- الهياكل الوظيفية و الهياكل التنظيمية شريطة أن تعم هذه وتلك بعلمية وموضوعية .
- الموظف للوظيفة، وليست الوظيفة للموظف.
- تنمية القدرة على إصدار القرارات الإدارية.
- الإشراف والرقابة على الأعمال بشكل مستمر، مـع الابتعـاد قـدر الإمكان عن التفتيش الذي يسعى فقط إلى اكتشاف الأخطاء وتوقيـع العقاب على مقترفيها.
- تعظيم استخدام تكنولوجيا الإدارة.
- ترسيخ مبادئ الشفافية في العمل والبعد عن التعتيم الإداري.
- تقييم أعمال الموظفين بموضوعية شديدة، مع ربط الترقيـة بـالتقييم الموضوعي، لأنه من غير المعقول قبول هذه المعادلة: عدد سـاعات العمل الفعلية اليومية لا يتجاوز

ساعة واحدة (من ناحية الأداء)+ الأخطاء كثيرة بدليل أن القضاء كثيرًا ما يلغي قرارات الإدارة غير المشروعية+ عدد المنازعات والقضايا الإدارية كبيرة جدًا جدًا + قلة محدودة من الموظفين في كل موقع هم الـــذين يـــتم الاعتماد عليهم. ومع ذلك أكثر من ٩٠% من العاملين يمنحـــون تقيـــيم سنوي بتقدير ممتاز.

٥- استنهاض مبدأ المسئولية:

أقصد بذلك العودة إلى استظهار مفـــاهيم وقـــيم الالتـــزام الـــوظيفي والمساءلة الفعالة عند تجاوز الالتزام الوظيفي. أن الملفت أن غير الملتـــزمين يعارضون الإدارة ويقامون المساءلة!!! بل والكثير منهم لا يمثلـــون لجهـــات التحقيق. هل هذا العناد؟ أم أنه عدم إدارك الفارق بين الخطأ والصواب نظرًا لانهيار الحدود بين الاثنين؟

أم أنه الاستهتار بالقوانين واللوائح.

أعتقد أن مرجع ذلك هو أن الفساد الإداري استشري بشكل ســـرطانى في الجسد الإداري فامتد إلى عقول وفكر بعض العاملين بل وبعـــض كبـــار الموظفين .

شخصيًا ادارك تمامًا أن استنهاض فكر المسئولية والمحاسبة مكلـــف لكن ذلك على المدى القصير، لكنه مربح على المدى الطويـــل هـــي حـــرب

وصراع بين الفاسدين ومن يقاوم الفساد، وللانتصار على الفساد يلزم الصبر والتعاون من الكافة وغلق الآذان أمام أبواق الفاسدين بل ومحاولـــة عـــزلهم لإنقاذ الإدارة والمجتمع من شرورهم بل ولإنقاذهم من شرور أنفسهم.

٦- مبدأ المسئولية يقود بالضرورة إلى مبدأ احترام القانون:

هل توحيد القوانين واللوائح كى تخترق ولا تطبق بشكل مجرد علـــى الكافة؟ سؤال حائر .

لعل البعض يظن أن القانون والنظام ترف لا طائل من ورائه لذلك لا تحتمله بعض الدول خاصة النامية، وفي البلدان الصناعية يلزم تهميشه لأنه قد يشكل عقبة في طريق التنمية.

ولعل البعض الآخر ينتقد القانون في حد ذاته، واصفًا إياه بأنه وسيلة للاضطهاد والقمع لا يطبق فقط إلا على الضعفاء أن هذا الفكر الهدام قلل من قيمة القانون الذي هو إدارة أساسية للتنمية ووسيلة وآلية فعالة لمكافحة الفساد.

لكن ما هو القانون؟

ليس المقصود بالطبع قوانين رد الأفعال، أو القانون الرديء.

إذا يلزم تكيف القانون مع الأعراف الجيدة والقيم النبيلة، ويجب فيـــه أن يتطور مع تطور المجتمعات، مع بقائه مستقرًا بشكل كاف حتى يمكن فهمه وتطبيقه.

ويلزم فيه أن يكون بسيطًا وواضحًا وفي متناول اليـد، وأن يكـون شاملاً وفعالاً لأنه لا شيء أسوء من القانون التجريدي المتصنع المتكلف.

يلزم فى القانون ألا يكون تنظيم الموضوع الواحد متناثرًا ومبعثرًا فى عدة قوانين بل يلزم أن يكون الموضوع الواحد ينظمه قانون واحـد (مثـال على التبعثر والتناثر فى موضوع تخصيص اراض الدولة تنظم فى قـوانين عدة منها القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١ الخاص بالتصرف فى امـلاك الدولـة الخاصة ، والقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ الخاص بالادارية المحلية فى مـادة ٢٨ على الاخص ، وقانون الاستثمار ، وقانون هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، والتنمية السياحية والتنمية الزراعية والتنمية الصناعية وقانون المناقـصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨

أن التأكد من فعالية القانون أمر متروك ليس فقط للمحاكم بل أيـضًا للإدارة، لأنني أرى أن للإدارة تجاه القانون ثلاث وظائف هما:

أ- صياغة المقترحات التشريعية.

ب- احترام القانون وتنفيذه بشكل يلزم الكافة.

ج- ضمان التقيد بالقانون والمطالبة بتعديله إذا تطلب الأمر ذلك.

د- إن أراد المشرع الإلغاء سواء الكلى أو الجزئي لبعض مواد القـانون يلزم أن يكون ذلك الإلغاء صريحًا ، لأن الإلغاء الضمني أمر سيء خالق

لمشاكل فى التطبيق ، بل وهو يعد عيبًا من قبل المشرع ، وهنا أدعو لإلغاء الجزء الخاص بتقرير الإلغاء الضمني للتشريعات المنصوص عليه فى المادة ٢ من القانون المدني .

٧- الإدارة والقيادة المتميزة:

أعنى الإدارة الرشيدة والقيادة القدوة لأن الإدارة والقيادة يمكن أن تكون عقبة إذا كانت روتنية وبيروقراطية مكلفة وعدوانية فتكون حينئذ مصدرًا في حد ذاتها لمقاومة التغيير.

٨- مهام الدولة:

على الدولة أن تسعى لتقليل معدلات البطالة، وأن تحارب الفقر بقدر محاربتها للجريمة لأن الفقر قد يقود للجريمة، وبسط مظلة الحماية للكافة، وتعظيم الدور الوظيفي لأجهزة الرقابة الإدارية.

وعلى الدولة أن تشخص المشاكل الكبرى وأن تبدأ في علاجها قطاعيًا لأن العلاج بالجملة غير مجدي.

هل يمكن تبني برنامج للحكومة عبارة عن كلمتين فقط مثل: مكافحة الفساد أو مشكلة البطالة أو حل مشكلة الاسكان .... الخ مقترح جدير بالتفكير.

من مهام الدولة تخطيط المدن والريف والمحافظة على البيئة والتراث الثقافي والتاريخي والبحث العلمي.

الدولة مسئولة عن التضامن والإنصاف بين الأجيال أي عن عمليـــة التنمية المستدامة، ويلزم عليها اقتسام بعض مسئولياتها مع المجتمع المدنى من دون انسحاب كامل وتقليص متناهي لدورها وانكماش كبير لوظائفها كما يجب على الدولة عند اقتسام مسئولياتها أو البعض منها مع المجتمع المدنى العمـــل الدائم على حماية الذاكرة الجمعية للدولة أقصد بذلك إدارة الوضـــع الـــراهن بحرفية وكفاءة ونزاهة فضلاً عن التخطيط والاستعداد للمستقبل وبذلك تكون الدولة مسئولة عن التنوع والموازنات والتي تشكلا عنصرين أساســيين فـــي عالمنا المعاصر، والإدارة هي العنصر الرئيسي لاستمرارية الدولة ولقيامهـــا بمهامها طالما أنها هي الوجه اليومي للسلطة التي يتعامل الجمهور معها بشكل مستمر.

أن آليات مكافحة الفساد ليست وصفة سحرية وليست هناك قوى غيبية تـــأتي لتقضي على الفساد .

الفساد مشكلة ومكافحته مشكلة لأنه بحاجة إلى جهد ووقت وتضامن الكافـــة، بحاجة لمشروع قومي يسمى "مشروع مكافحة الفساد" تشارك فيـــه الأســـرة والدولة والمدرسة والمسجد والكنيسة ومنظمات المجتمـــع المـــدني وأجهـــزة الإعلام.

إننا بالحق أمام مشكلة إدارية كبرى لكنني أعتقد تمام الاعتقاد بأنه "لا يوجد شيء اسمه مشكلة إدارية غير قابلة للحل سوى في أذهان من يحلو لهم مثل هذا الاعتقاد" ومع ذلك سأشير إلى بعض الإرشادات التي أظن وأعتقد في أهميتها في هذا المجال وهي:

١- الزمان (التاريخ) يجب أن يكون قصدنا حتى لا نؤجل في مستقبل الأيام ما ينفع الناس لأسباب أنانية أو نفعية أو حتى خفية أو ظرفية مرحلية.

٢- تعظيم المشاركة بالرأي وحق التعبير من خلال أن نقول عكس الشائع لأنك إذا ذكرت الشائع فذلك مجرد استرجاع له، وليس ممارسة لحق التعبير.

٣- يلزم الخروج من الثنائيات المطلقة لأن بين الأبيض والأسود ألوان عديدة.

٤- تعظيم ثقافة التعايش والاتصال بدلاً من العزلة والانفصال.

٥- الإلغاء الكامل لفلسفات التصنيف ومحاولة العزلة والإقصاء.

٦- تقديم القدوة قبل الدعوة، والتعريف قبل التكليف.

٧- الابتعاد عن الانطلاق دون تبصر، وعن الانغلاق دون تدبر.

٨- الاعتقاد الكامل بأن رسالة القانون يلـــزم أن تكـــون ذات مـــضمون صحيح، وأسلوب قشيب فاعل، يبصر من العمى ويرشد من الغـــي، ويروض العنيد، ويقرب البعيد ويرد من التيه، ويؤلف النافر.

٩- يلزم أن توضع الأمور في مكانها الحقيقي بغير تهويل ولا تهوين وألا نعيش في أسر الأفكار الطارئة والتي أحيانًا تكون متسللة عبر الحدود الأسفنجية واسعة المسام للدول.

١٠- يلزم أن نكون جميعًا مفكرين متفائلين ومكتشفين نمتلك جرأة البحـــث مع احتمال الخطأ، وجرأة التجربة مع احتمال الخطر مع تعظيم مبدأ المساواة ، فلا تعظيم لطائفة على أخـــرى ولا امتـــداح لجهـــة دون الأخرى وكأن الأولى هي طائفة الملائكة والأخـــرى هـــي مجتمـــع الشياطين انطلاقًا من قاعدة أن كل جهة تضم الـــصالح والطـــالح ، الفاسد والنزيه لأننا فى مجتمع البشر ولسنا فـــي مجتمـــع الملائكـــة القاصر على فئة واحدة أو حتى اثنتين من فئات المجتمع .

أوّلا المساواة ، ثم المساواة ، وأخيرا المساواة .

وأن نستطيع دائمًا أن نقول لأنفسنا وللآخرين فلنبدأ الارتحال من جديد حيث لا مكان عندنا لليأس .

وأخيرًا نذكر أنه لمكافحة الفساد دوليًا فقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها العامة رقم (٥١) المنعقدة بتـاريخ ٢٠٠٣/١٠/٣١ علـى "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" وهذا من شأنه أن يعظم فـإن مكافحـة الفساد لكنه دون التعاون بالمطلق ، اعني التعاون بين الدول وتعاون الدولة مع نفسها وتعاون مؤسسات الدولة بعضها مع البعض ، وتعاون منظمات المجتمع المدني مع الدولة وتعاون الانسان مع ذاته سيصعب حل مشكلة الفساد .